N° 24

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE OUVERTE LE 28 AVRIL 1959

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 mai 1959.

PROPOSITION DE LOI

tendant à la **stabilisation** *des* **fermages.**

PRÉSENTÉE

Par MM. Octave BAJEUX et Georges BOULANGER

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le décret n° 59-175 du 7 janvier 1959 relatif au prix des baux à ferme va provoquer en de nombreuses régions une hausse considérable des fermages.

En effet, après avoir précisé que l'arrêté préfectoral visé à l'article 812 du Code rural devra comprendre « au minimum quatre denrées pour les cultures générales », le décret stipule :

« Pour les baux à ferme stipulés en totalité payables à parité du cours du blé, l'une ou l'autre des parties peut, à l'expiration de la première ou de la deuxième période triennale, demander qu'une

ou plusieurs denrées figurant sur la liste prévue à l'alinéa 1er ci-dessus et représentant des productions du fonds loué soient substituées partiellement au blé. Cette substitution s'opère sur une fraction de la valeur locative stipulée en blé, au plus égale à la moitié de la valeur locative totale.

« La fraction de la valeur locative en blé est transformée en une certaine quantité de la ou des nouvelles denrées retenues, d'après les cours de ces denrées au 1er septembre 1939 tels qu'ils résultent du barème d'équivalence publié par l'arrêté préfectoral pris dans les conditions prévues à l'alinéa 2 ci-dessus. »

Un simple exemple suffira pour démontrer l'importance des augmentations de fermage que l'application de ce décret va déterminer.

Prenons le cas d'une exploitation qui est redevable d'un fermage égal à 100 quintaux de blé. Sur la base du prix actuel du quintal de blé fermage, soit 3.278 francs, ces 100 quintaux donnent un fermage total de 327.800 francs. En fin de période triennale, le propriétaire pourra demander que 50 quintaux de blé soient transformés en une ou plusieurs des denrées figurant à l'arrêté préfectoral, par exemple en viande de bœuf. Mais — et c'est là l'essentiel — la conversion se fait sur le cours des denrées au 1er septembre 1939.

Le quintal de blé — déduction faite de certaines taxes — valait à cette date 191 francs et la viande de bœuf 1re qualité était cotée 11,60 francs le kilogramme au marché de la Villette ; la valeur du quintal de blé était donc égale à celle de 16,50 kilogrammes de bœuf. En conséquence, nos 50 quintaux convertis en bœuf donneront : $50 \times 16,5 = 825$ kilogrammes. Pour obtenir le compte du fermage, il ne reste plus qu'à multiplier cette quantité par le prix actuel du bœuf 1re qualité, soit 825 kilogrammes $\times$ 400 francs $=$ 330.000 francs. Il en résulte une hausse de fermage de 100 p. 100 sur les 50 quintaux transformés (330.000 francs au lieu de 163.900 francs), soit finalement une hausse de 50 p. 100 sur l'ensemble du fermage (493.900 francs au lieu de 327.800 francs).

Deux questions nettement distinctes se trouvent posées. Une question de fait : de telles hausses de fermage sont-elles justifiées dans les circonstances actuelles ? Une question de droit : le Décret du 7 janvier 1959 est-il conforme à la Constitution ?

I. — *Les hausses substantielles de fermage sont-elles actuellement justifiées ?*

Il peut apparaître normal à première vue de procéder à un rajustement des fermages stipulés en blé, cette denrée s'étant trouvée progressivement dépréciée vis-à-vis des autres. Cela pourrait être vrai si les fermages actuels comportaient un nombre de quintaux égal à celui d'avant guerre. Mais en fait et dans la plupart des cas, les baux actuels accusent sur 1939 une hausse sensible des quantités de blé ; autrement dit, le déséquilibre est beaucoup plus apparent que réel car l'augmentation des quintaux vient corriger la dépréciation du prix du blé.

Il faut ajouter d'autre part que, dans les circonstances présentes, les fermiers sont dans l'impossibilité de faire face à une hausse massive de leurs fermages. En effet, les diverses mesures d'ordre social, fiscal et surtout économique prises par le Gouvernement vont provoquer un accroissement incontestable des charges qui pèsent sur les exploitants agricoles, charges qui ne seront pas compensées par une augmentation parallèle des prix de vente puisque la garantie de l'indexation a été supprimée. Il serait injuste d'aggraver encore cette situation pour les fermiers sous la forme d'une forte hausse des fermages, c'est-à-dire en renforçant précisément contre eux une mesure d'indexation qu'on leur refuse par ailleurs sur le prix de vente de leurs produits.

Une telle mesure apparaît enfin inopportune dans les circonstances actuelles car elle va provoquer dans nos campagnes un climat d'agitation sociale. Depuis quelques années, le pays connaît dans le domaine des rapports entre propriétaires et fermiers un certain palier d'équilibre et une certaine atmosphère de paix sociale. La rupture de cet équilibre, à un moment où les esprits sont encore sous le coup des mesures gouvernementales d'austérité, est de nature à faire déborder le vase et à porter gravement atteinte aux relations entre bailleurs et preneurs et ce, pour le plus grand détriment de tous.

II. — *Le décret du 7 janvier 1959 est-il conforme à la Constitution ?*

Il est essentiel de préciser que le texte visé n'est pas une ordonnance mais un simple décret. Il faut donc en déduire que, dans l'esprit du Gouvernement, l'objet du décret n'entre pas dans le

domaine de la loi, œuvre du Parlement, mais dans le domaine réglementaire, chasse gardée du Gouvernement.

Or, l'article 34 de la Constitution stipule notamment : « La loi détermine les principes fondamentaux... du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ».

Puisque le texte du 7 janvier n'est pas une loi mais un décret, il faudrait en conclure qu'il ne porte pas atteinte aux principes fondamentaux ni du régime de la propriété, ni des obligations civiles. Mais précisément, est-ce tellement sûr ? On ne peut s'empêcher en effet de formuler pour le moins deux observations qui, selon nous, devraient retenir l'attention :

1° Le décret, dans l'hypothèse de son application, provoquera dans de nombreux cas une hausse sensible des fermages; il aura donc pour résultat d'augmenter non seulement les revenus de la propriété foncière mais aussi par voie de conséquence la valeur vénale des terres car il n'y a pas d'exemple que la valeur d'un capital soit restée indifférente aux variations de son revenu.

Il semble aisé d'admettre à première vue qu'un tel décret ne vient pas mettre en cause les principes fondamentaux du régime de la propriété. Et pourtant, s'il en était ainsi, il faudrait logiquement convenir que ce qui est vrai dans le sens de la hausse est tout aussi vrai dans le sens de la baisse. Mais alors estimerait-on réellement conforme à la lettre et à l'esprit de la Constitution un décret qui viendrait par exemple décider une amputation draconienne des fermages ou tout simplement leur suppression, provoquant ainsi la chute brutale de la valeur des propriétés foncières ? Nous pensons qu'un tel décret porterait atteinte au régime de la propriété et serait inconstitutionnel; or, comme il n'y a pas une différence de nature entre un tel décret et le décret du 7 janvier, mais une simple différence de degré, nous estimons que le décret du 7 janvier est contraire à la Constitution et que son objet relève du domaine de la loi.

2° Nous le pensons d'autant plus que le décret nous apparaît battre en brèche un principe fondamental en matière d'obligations civiles à savoir qu'un contrat fait la loi des parties.

Le texte permet en effet à l'une ou l'autre des parties de « demander » en cours de bail la revision de l'une des clauses les plus essentielles du contrat, de celle qui porte sur le mode de calcul du fermage. Le terme « demander » ne doit pas faire illusion. Il s'agit pour l'une des parties, en fait pour le bailleur, moins de demander

que d'obtenir et donc, au besoin, d'exiger un fermage plus onéreux ; en cas de refus du fermier, c'est le juge qui tranche et impose les nouvelles conditions.

Peu importe du reste que ce soit l'une ou l'autre des parties qui soit demanderesse ; l'important c'est que la revision du fermage ne résulte pas d'une nouvelle convention entre les parties, mais se trouve imposée par l'une à l'autre contre son gré.

Le grand principe de la liberté contractuelle, tant invoqué dans le passé devant le Parlement par les défenseurs de la propriété privée, est donc mis en échec par un simple décret ! Heureusement pour eux, l'article 34 de la Constitution déclare solennellement que les principes fondamentaux des obligations sont du domaine de la loi ; ils doivent donc pouvoir en déduire que le décret est nul et non avenu parce qu'il empiète sur un terrain qui n'est pas le sien.

C'est du moins ce que nous pensons. C'est pourquoi, faute de pouvoir déférer au Conseil constitutionnel le décret du 7 janvier 1959, nous avons l'honneur de déposer la présente proposition de loi que nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter pour les diverses raisons ci-dessus exposées.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

Le décret n° 59-175 du 7 janvier 1959 relatif au prix des baux à ferme est abrogé.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.